
DR. NYESTE PÉTER R. ÖRNAGY

**A NEMZETBIZTONSÁGI CÉLÚ STRATÉGIAI
FELDERÍTÉS/ELHÁRÍTÁS ÉS A BÜNYÜGYI CÉLÚ
STRATÉGIAI HÍRSZERZÉS ÖSSZEHAJONLÍTÁSA,
KIEMELTEN A SZERVEZETT BÜNYÖZÉS ELLENI
FELLÉPÉS TERÜLETÉN**

1. A nemzetbiztonsági felderítés/elhárítás és a bünyügyi hírszerzés

A nemzetbiztonsági tevékenységnek két fő területe van, a *hírszerzés és az elhárítás*. A hírszerzés fő funkciója az információs igényt meghatározó döntéshozók megfelelő információval történő ellátása, és alapvetően offenzív tevékenység.

A *hírszerzés* a titkosszolgálati (nemzetbiztonsági) tevékenység egyik alapvető területe. Külföldi bizalmas politikai, gazdasági, technikai, tudományos, katonai híryanagok, adatok, információk tervszerű gyűjtését, elemzését, értékelését végzi nyílt és titkosszolgálati erőkkel, eszközökkel, módszerekkel.¹

Az *elhárítás* alapvetően defenzív tevékenység, feladata az ország függetlenségét, államberendezkedését, stabilitását, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét fenyegető törekvések megelőzése és semlegesítése. Ennek során tevékenységük kiterjed a külföldi hírszerző szolgálatok titkos információszerző tevékenységének felderítésére és elhárítására is.

A nemzetbiztonsági tevékenység hagyományosan polgári és katonai hírszerzésre/elhárításra tagozódik.

A katonai felderítés a katonai felderítő szervezeteknek békében és háborúban egyaránt, folyamatosan, minden lehetőség felhasználásával végzett tevékenysége, az ellenséges vagy várhatóan ellenséges országok katonapolitikai helyzetére, hadigazdasági potenciáljára, fegyveres erőire, valamint a hadszínterekre vonatkozó adatok megszerzése, tanulmányozása, felhasználásra történő átadása céljából. A katonai felderítést a katonapolitikai célkitűzések és a várható katonai feladatok teljesítése érdekében folytatják.²

A nemzetbiztonsági stratégiai hírszerzés célterületei: biográfiai, gazdasági, társadalmi, közlekedési és távközlési, katonaföldrajzi, haderő, politikai, tudományos-technikai.

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét szabályozó törvény szerint³ a szolgálatok stratégiai hírszerző (elemző-értékelő) tevékenységének többek között biztosítani kell a *kormányzati döntésekhez szükséges*, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat.

¹ Magyar Hadtudományi Lexikon.

² Magyar Hadtudományi Lexikon.

³ 1995. évi. CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról.

Felderítést, hírszerzést, elhárítást kell folytatniuk Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvések feltárása és megakadályozása érdekében. Továbbá felderítik az ország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetésére irányuló külföldi szándékokat, cselekményeket, leplezett törekvéseket.

Ezen célok elérése érdekében folytatott stratégiai hírszerző tevékenység hozzá tud járulni a kormány hosszú távú, biztonsági aspektusokat is figyelembe vevő stratégiáinak megfelelő kialakításához, mivel információkat biztosít a stratégiák kiindulópontjául szolgáló helyzetértékelések elkészítéséhez és jövőbeli prognózisok alkotásához is. Ennek megfelelően a stratégiai hírszerzésnek információkkal kellett ellátnia a döntéshozókat a közelmúltban elfogadott stratégiai tervezési dokumentumok, mint az illegális migráció elleni fellépés, a vízümpolitika, a Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégia, a határigazgatási részstratégia, a MÁÉRT által elfogadott, 2020-ig szóló Magyar nemzetpolitika – a nemzetpolitika stratégia, a Nemzeti Biztonsági Stratégia, Katonai Biztonsági Stratégia vagy az Emberkereskedelem Elleni Küzdelemről szóló 2013–2016 közötti Nemzeti Stratégia⁴ kidolgozása során.

A fentiek alapján világosan kirajzolódnak a nemzetbiztonsági szolgálatok által folytatott hírszerző tevékenységek céljai, amelyek leginkább egy állandó jellegű biztonsági kockázati felmérésnek, illetve ennek alátámasztását szolgáló információ-felhalmozásnak, készletezésnek tekinthetők, melyből az aktuális és potenciális fenyegetettség szintjére, mértékére következtethetnek, és ez alapján a kormányzat hosszú távú stratégiákat alkot, valamint a szolgálatok konkrét intézkedéseket tehetnek.

Egy kicsit nehezebb feladat a bűnügyi hírszerző és ezen belül a stratégiai hírszerző tevékenység definiálása, mivel tudományosan kimunkált meghatározást nem találhatunk.

A rendőrségi törvény és a végrehajtási szabályzatok meghatározzák a bűnügyi célú titkos információgyűjtés lényegét.

Ezek alapján a *bűnügyi hírszerzés* (titkos és nyílt információszerzés) a büntetőeljárásról szóló törvény által a nyomozó hatóság (felderítő szerv: TEK, NVSZ) hatáskörébe utalt bűncselekmény tervezett elkövetésének gyanúja esetén annak megelőzése, az előkészített vagy megkísérelt bűncselekmény felderítése és megszakítása, az elkövetett bűncselekmény felderítése, tárgyi bizonyítási eszköz, okirat beszerzése, az elkövető kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, felkutatása az elfogása érdekében, a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése, a büntetőeljárás résztvevőinek és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyeknek a védelme, belső bűnmegelőzési, bünfelderítési célú ellenőrzés, a terrorizmus elleni küzdelem, valamint a különösen fontos személyek védelmének, illetve a fedett nyomozók, fedőintézmények biztonságának védelme érdekében konspiráltan vagy leplezetten végzett információszerző tevékenység.

⁴ 1351/2013. (VI. 19.) Korm. határozattal elfogadott Emberkereskedelem Elleni Küzdelemről szóló 2013–2016 közötti Nemzeti Stratégia.

A bűnügyi hírszerzés céljai, célterületei tehát általában konkrét ügysző kötődőek, kevés kivételtől eltekintve néhány speciális területen (terrorizmus és szervezett bűnözés elleni fellépés, integritásvizsgálat, személy- és objektumvédelem) általánosan is, szűrő-kutató jelleggel folyhat, de kizárólag a nyílt jogszabályok keretei között. A bűnügyi hírszerzés elnevezés a tevékenység konkrét (bűnügyre, bűncselekményre vonatkozó gyanúk) jellege miatt helyesen szerzésnek (titkos és nyílt információszerzés) és nem gyűjtésnek minősül. Ellentétben a nemzetbiztonsági titkos és nyílt információgyűjtő tevékenységgel, amely általánosan folyik szűrő-kutató jelleggel.

Természetesen a jelzett kivételes bűnügyi hírszerzési területeken a jogszabályok által meghatározott célok elérése érdekében az információ szerzése és gyűjtése egyaránt jelen van.

Mind a nemzetbiztonsági, mind a bűnügyi hírszerzésnek két nagyon fontos célja, egyben kritériuma is van. Egyrészt legyen nagyon *időszerű*, másrészt pótolja a (politikai, katonai, pénzügyi, belbiztonsági, igazságszolgáltatási) döntéshozó információhiányát, azaz pontosan *illeszkedjen a döntéshozó információigényéhez*. Amennyiben valamelyik feltétel nem teljesül, az információszerzés öncélúvá és időszerűtlenné, elavulttá válik.

A döntéshozók információs igényét a stratégiai (nem ügysző kötött) hírszerzés, a végrehajtók információs igényét a taktikai (operatív, ügysző kötött) hírszerzés képes kiszolgálni.

A stratégiai hírszerzés egy stratégiai tervezési folyamat részeként értelmezhető, *amely közép- vagy hosszabb távon érvényesülő tendenciák megállapításához, a távolabbi célok meghatározásához szükséges alapszabályok biztosítását jelenti.*

A stratégiai tervezési ciklus kiindulópontja a helyzetfelmérés, amelyet a taktikai információszerzés, hírszerzés konkrét adatai tudnak megalapozni. A ciklus során a döntési alternatívák, cselekvési változatok továbbfejlesztését az információk célirányos, folyamatos gyűjtése és feldolgozása teszi lehetővé.⁵

A stratégiai tervezés különböző modelljei lehetővé teszik egy ország Nemzeti Biztonsági Stratégiájának kialakítását, melyekkel 10–15 éves időtávra meghatározható az összkormányzati szemléletű biztonságpolitika. A biztonságpolitikai elvek és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai alapján nemzetbiztonsági ágazati stratégia kerülhet megalkotásra és stratégiai hírszerzési prioritások állíthatók fel.

A rendvédelmi szervek feladatai és ezen belül is a rendőrség stratégiai hírszerzési tevékenysége elsősorban a korszerű stratégiai hírszerzés és bűnelemzés alapján lehetséges.

⁵ Dr. RESPERGER István: A stratégiai tervezés alapjai.

2. A stratégiai hírszerzés által megalkotott fontosabb alapidokumentumok

Magyarország geopolitika adottságai, biztonsági környezete, Európai Unió és az Észak-atlanti Szerződés Szervezeti (NATO) tagsága, a Nemzeti Biztonsági és Katonai Stratégia az alapvető nemzetbiztonsági hírszerzési stratégiai célok irányítói, amelyek folyamatos helyzetértékeléséhez stratégiai hírszerzésre van szükség. Természetesen a stratégiai bűnügyi hírszerzés számára is meghatározóak az Európai Unió alapidokumentumok, nemzetközi együttműködések, amelyek a nemzetközi szinten legjelentősebb aktuális kihívásokat, fenyegetéseket, veszélyeket jelzik előre. Gondoljunk csak az OCTA (Organised Crime Threat Assessment) vagy TE-SAT (Terrorism Situation Report) nemzetközi helyzetértékelő, előrejelző rendszerére.

Az Európai Unió öt éves *programokat* (tamperei, hágai és stockholmi) és *biztonsági stratégiákat* fogalmaz meg, melyek hosszú távú stratégiai célokat jelölnek ki a tagállamok részére. A megfogalmazott stratégiai célokat részletesen *cselekvési tervek*⁶ keretében bontják operatív lépésekre.

A Lisszaboni Szerződés⁷, az iránymutatást adó Stockholmi Program és cselekvési terv⁸ alapján az Európai Uniónak lehetősége van arra, hogy határozott intézkedéseket hajtson végre az erősödő fenyegetések megválaszolására, és így az Európai Unió polgárainak, vállalkozásainak biztonságát növelje.

A 2010-ben elfogadott belső biztonsági stratégia⁹ kihívásokat, alapelveket és iránymutatásokat fogalmazott meg. A stratégia alapján az elkövetkező években az alábbi legsürgetőbb kihívások megválaszolása áll az EU biztonsága, a hírszerző, az elhárító és a bűnüldöző szervezetek előtt.

A belső biztonsági stratégia alapján a **súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés** számos formát öltenek:

– *embercsempészet, kábítószer- és lőfegyver-csempészet, pénzmosás, valamint illegális hulladékszállítás és –lerakás Európán belül és kívül, hamisított vagy veszélyes áruk értékesítése, terrorizmus, számítástechnikai bűnözés, határbiztonság.*

Ezek a rendszerint szervezett bűnözői cselekmények összehangolt európai fellépést igényelnek.

⁶ Cselekvési terv a szervezett bűnözés elleni küzdelemről (HL C 251., 1997. 8. 15.), a Tanács állásfoglalása a szervezett bűnözés megelőzéséről (HL C 408. 1998. 12. 29.), Bécsi cselekvési terv (HL C 19. 1999. 1. 23.), Millenniumi stratégia (HL C 124, 2000. 5. 3.)

⁷ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.).

⁸ Program: A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (17024/09 tanácsi dokumentum); A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010) 171. A Stockholmi Program az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra.

⁹ 5842/2/2010 tanácsi dokumentum, Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé.

A szervezett bűnözés természetesen nem azonos a bűnszövetséggel, hanem annál „több”: a bűnszervezetben részvételt, tevékenységet a bűnszövetségén túlmenően:

- a visszaeső (élethivatásszerűen) bűnözők aktiválódása/professzionizálódása;
- a bűnügyi-gazdasági jellegű központi pozícióknak a megerősödése;
- a csoportkonspirációt, -fegyelmet biztosító belső hierarchia;
- a piramisszerű (vagy újabban a sejtszerű) csoportstruktúra kialakítása;
- a (gazdasági, közhatalmi-közigazgatási és esetlegesen a politikai) háttérposztok;
- közvetlen kiépítése is jellemzi.

A bűnszervezet jellemzőiként említhetjük:

- dinamikusan változó szervezeti rendszer, összefüggési viszonyok;
- gyors adaptációs képesség;
- a legmodernebb eszközök használata;
- aktív hírszerzés és elhárítás;
- rendészeti szakismeretek kiaknázása;
- az új lehetőségek folyamatos kutatása.¹⁰

Az Európai Unió Belső Biztonsági Stratégiája által megfogalmazott főbb célok:

- nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítése;
- a terrorizmus, a radikalizálódás és a toborzás megelőzése;
- a virtuális tér biztonságának növelése a polgárok és a vállalkozások számára;
- a biztonság megerősítése a határigazgatás útján;
- Európa válságokkal és katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének javítása.

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének Stratégiai Koncepcióját tagállamainak védelméről és biztonságáról az állam- és kormányfők a lisszaboni csúcstalálkozón fogadták el 2010-ben. Az új koncepció 2020-ig tervezi. A lisszaboni stratégia három alapvető feladatot jelöl ki a NATO számára: *a kollektív védelmet, a válságkezelést és a kooperatív biztonságot*. E hármas feladatmeghatározás a szövetség katonai jellegét hivatott a megelőző koncepciónál erőteljesebben demonstrálni.

¹⁰ SZENDREI Ferenc: A pénzmosás. p. 163.

A NATO 2010-ben elfogadott stratégiájának előkészítésével párhuzamosan az Amerikai Egyesült Államok Hírszerző Közössége – tanulva a tapasztalatokból – stratégiát dolgozott ki az információk megosztására vonatkozóan (*Information Sharing Strategy*) és külön stratégiát készítettek a hírszerzésre vonatkozóan (*National Intelligence Strategy of the United States of America*), amelyet 2009 augusztusában adtak ki. A Szövetségen belüli információk cseréjét számos utasítás szabályozza, például az ATP-47, több STANAG, C4ISR¹¹, C4ISTAR¹².

A NATO oldaláról vizsgálva műveleti szempontból a nemzeti hírszerzés hézagpótlónak, harcászati szinten a műveleti területek vonatkozásában viszont főszereplőnek számít.¹³

Magyarország sokáig hátrányban volt a stratégiaalkotás terén nyugat-európai, illetve transzatlanti partnereihez képest. A magyar kormány 2012-ben elfogadta Magyarország új Nemzeti Biztonsági Stratégiáját, amely több szempontból is különbözik az eddigi stratégiai dokumentumoktól. Összehasonlítva a 2002-ben, illetve 2004-ben elfogadott stratégiákkal egyértelműen egy nyugati, azon belül is az Amerikai Egyesült Államok stratégiaalkotásához közelítő tendenciát figyelhetünk meg a dokumentum szerkezetében és tartalmában.¹⁴

A Nemzeti Biztonsági Stratégia célja, hogy iránymutatást nyújtson a kormányzati szektor számára biztonságpolitikai kérdésekben. Filozófiájában ezért átfogó és összkormányzati megközelítést követ. A stratégia rendeltetése, hogy az értékek és érdekek számbavétele, valamint a biztonsági környezet elemzése alapján meghatározza azokat a nemzeti célokat, feladatokat és átfogó kormányzati eszközöket, amelyekkel Magyarország a nemzetközi politikai, biztonsági rendszerben érvényesíteni tudja nemzeti biztonsági érdekeit.¹⁵

A biztonsági stratégia harmadik fejezete együttesen tárgyalja a Magyarországot érintő biztonsági fenyegetéseket, kihívásokat és az ezek alapján végrehajtandó feladatokat.

A dokumentum a következő kihívásokat, fenyegetéseket, veszélyeket határozza meg, amelyek egyben stratégiai hírszerzési célként is szolgálnak Magyarországnak nemzetbiztonsági és bűnüldöző hatóságai számára:

- *hagyományos fenyegetések* (kollektív védelmi együttműködés);
- *instabil régiók*;
- *vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris tömegpusztító képességek*;
- *terrorizmus*;
- *kiberbiztonság*;

¹¹ Command, Control, Communication and Computer, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.

¹² Command, Control, Communication and Computer, Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance.

¹³ KIS-BENEDEK József: A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése. p. 119.

¹⁴ KISS Petra: A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében. pp. 68–79.

¹⁵ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 1035/2012. (II.21.) Korm. határozat.

- *energiabiztonság;*
- *pénzügyi biztonság;*
- *globális, a térségben vagy Magyarországon keletkező környezeti, civilizációs és egészségügyi veszélyforrások;*
- *természeti és ipari katasztrófák;*
- *szervezett bűnözés;*
- *kábítószer-kereskedelem;*
- *migráció;*
- *szélsőséges csoportok.*

A biztonsági kihívások, kockázatok, fenyegetések meghatározását követően a dokumentum kifejti, hogy a feladatok végrehajtását összkormányzati szinten a szakterületek által folyamatosan értékelt, elemzett, egymással megosztott információk alapján kell végezni.

Izsa Jenő 2007-ben készült „*Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kidolgozásához*” című írásában kifejti, hogy „*A szolgálatok tevékenységében a tradicionális ágak funkcionális elkülönülése – hírszerzésre és elhárításra – megmarad. A közöttük kialakított határ merevsége tovább oldódik, szoros szakmai együttműködést megvalósítva, ugyanakkor pontosan elválasztott és rögzített illetékességi és hatáskörök alapján, önálló felelősségi területen teljesítik feladataikat. ... A nemzetbiztonsági szférát közvetlenül irányító kormány egységes tájékoztatásának megvalósítása érdekében szükségesnek látszik egy központi »nemzetbiztonsági értékelő-elemző információs központ«.*”

Itt meg kívánom jegyezni, hogy az országgyűlés a 2000. évi CXXVI. törvény alapján 2001. január 1-jei hatállyal létrehozta a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központot. A Központ alapfeladata a szervezett bűnözés megelőzésének, megszakításának, felderítésének elősegítése a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek által szolgáltatott adatok gyűjtése, feldolgozása, elemzése és a szolgáltató szervezetek részére történő visszacsatolás által, valamint a szervezett bűnözés elleni fellépéshez szükséges kormányzati döntések információs igényének a kielégítése.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia megfogalmazza, hogy minden kormányzati intézmény *feladata*, hogy saját szakterületén *folyamatosan értékelje a nemzeti és nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és megtegye a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására.*

A Stratégia külön *kiemeli a nemzetbiztonsági szolgálatok és a bünyügyi hírszerzés biztonságpolitikai stratégiai feladatait:*

A hírszerzés és az elhárítás Magyarország szuverenitása, az alkotmányos rendje védelmének, biztonságpolitikai céljai elérésének és nemzeti érdekei érvényesítésének fontos eleme.

Ehhez a stratégiai hírszerzési és elhárítási célhoz szükséges, hogy rendelkezésre álljanak:

- a külföldre vonatkozó vagy külföldi eredetű védett információk, amelyek a kockázatok és fenyegetések időbeni felismeréséhez és kivédéséhez, a kormányzati döntések megalapozásához szükségesek;

- a külső környezetben, valamint az integrációs folyamatokban bekövetkezett és várható változásokra vonatkozó információk, továbbá a külföldön működő magyar intézményeket, valamint a válságkezelő és békefenntartó feladatokban részt vevő magyar alakulatokat és szakértőket érintő fenyegetésekre vonatkozó információk;

- a terrorizmus, a szervezett bűnözés, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések, más globális, regionális és belső kihívások, valamint a politikai, katonai és gazdasági információk.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia alapján a Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően – a hazai szervek koordinált tevékenysége mellett – szorosabb együttműködést kell kialakítani és fenntartani a szövetséges államok hírszerző és elhárító szervezeteivel, valamint az egyes kérdésekben hasonló biztonságpolitikai célokat követő más államok szolgálataival.

A belső biztonság fenntartása, valamint a NATO és az EU biztonságát veszélyeztető kihívások kezelése érdekében viselt felelősségünk egyaránt megköveteli **a rendvédelmi és a válságkezelési intézményrendszer erősítését, a belső és külső veszélyeztetettségre vonatkozó információszerzés, -megosztás és -értékelés minőségének javítását, rendszerének továbbfejlesztését.**

A rendvédelmi szerveknek a belső biztonság garantálásához szükséges képességeit az intézmény- és erőforrás-fejlesztésen, valamint a bűnmegelőzési feladatok hatékonyabbá tételén túl a nemzetközi, s kiemelten az uniós együttműködés révén – az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában foglaltak szem előtt tartásával – kell tovább erősíteni.

A nemzetközi kapcsolatokat fel kell használni **az új bűnügyi trendek feltérképezésére, az új bűnözési jelenségek megismerésére, a legjobb gyakorlatok átvételére.**

Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája is hasonló, biztonságot és stabilitást erősítő, illetve gyengítő folyamatokat jelez, amely elsősorban a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat számára fogalmaz meg hírszerzési/elhárítási feladatokat.

A fenti alapidokumentumok egy folyamatos, átfogó, koordinált stratégiai tervezést és annak részeként megjelenő hírszerzési képességet fogalmaznak meg.

3. Bűnügyi stratégiai hírszerzés

A bűnügyi stratégiai hírszerzést a klasszikus bűnügyi stratégiai elemzésből¹⁶ és annak korszerűsített változataiból lehet levezetni. Mi a célja és feladata a stratégiai bünelemzésnek?

„A **stratégiai elemzés** adott közigazgatási egység meghatározott időszakra vonatkoztatott bűnügyi helyzetének vizsgálatával, hosszabb távon érvényesülő tendenciák megállapításával, további célok és feladatok kitűzésével foglalkozik.

Ilyen például a bűnözés egészének vagy egyes bűncselekmények számszerű jellemzőinek vizsgálata, a bűnözés struktúrájának, dinamikájának bemutatása, egyes viktimológiai (áldozattani) jellemzők leírása, a bűnüldözés válaszanak és annak érvényesülésének vizsgálata.

Lehetőséget teremt különböző tendenciák vizsgálatával, előrejelzés, prognózis készítésére. Ezáltal a **kormányzati irányítás és a rendőri vezetés döntéshozatali mechanizmusában igen fontos szerepet tölt be.**

Amennyiben egyszerűen akarnánk jellemezni és egyben elhatárolni a bünelemzésnek ezt a területét, úgy fogalmazhatnánk, hogy a stratégiai elemzés a bűnözést jellemző körülmények, feltételek (jogi, társadalmi, anyagi, földrajzi, etnikai stb.), a bűnözést mérő statisztikai és más bűnügyi jelzőszámok felhasználásával végez **helyzelemzést**, állapít meg **prognózisalkotáshoz** szükséges trendeket, fogalmaz meg mindezek alapján a jogalkotásnak, jogalkalmazásnak, közvetlen szervezeti irányításnak szóló javaslatokat.”¹⁷

Tehát a stratégiai döntéshozatal megalapozása a stratégiai hírszerzés alapvető célja és rendeltetése!

Mindebből logikusan következik az elhatárolódás az operatív vagy – német terminológiában – „taktikainak” nevezett hírszerzéstől, mely *egyedi és konkrét* bűnügyi problémák *azonnali* megelőzését, kezelését, megoldását hivatott szolgálni.

A stratégiai döntéshozatalt elősegítő bünelemzés eredetileg a bűnözés terjedelmének, szerkezetének, dinamikájának a vizsgálatával, a bűnelkövetők jellemzőinek feltárásával, a bűnüldözés pozícióinak, erőforrásainak, hatékonyságának ismertetésével, **nem ügghöz kötött** bűnüldözési feladatok meghatározásával foglalkozott.

A korszerű értékelő-elemző, bűnügyi hírszerző munka fejlődéseként különböző elemek vizsgálata és új módszerek bevezetése elkerülhetetlenné vált.

A rendőrség hosszú távú eredményes és hatékony működését biztosító vezetői stratégia megalapozásához elengedhetetlen, hogy a stratégiai értékelő munka során *a bűnözést és a bűnüldözést ne önmagában*, hanem *a társadalom működési folyamatának részeként*, a társadalmi, illetve a rendőrségi szervezeti környezettel együtt vizsgáljuk. Ennek során azt kell megállapítani, hogy az adott társadalmi feltételrendszerben milyen a bűnözés állapota, és a vizsgált szervezeti – külső és belső – kondicionális feltételrendszerrel bíró rendőrség milyen eredményességgel

¹⁶ 13/2001(X.2) ORFK Utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége bünelemzési szabályzatának kiadásáról.

¹⁷ ISTVANOVSZKI László: Bünelemzés a modern bűnüldözésben. p. 39.

tudja kezelni a bűnözést. Mennyire eredményes a rendőrség bűnüldöző munkája, továbbá milyen hatást tud gyakorolni a társadalmi környezetre – az intézményrendszerre és a lakosságra – a bűnözés társadalmi méretű kezelésében és ennek eredményeként a bűnözés visszaszorításában.

Több mint hároméves előkészítő munka eredményeként 2002 februárjában mintegy párhuzamos értékelési rendszerként bevezették a *Mérleg Projektnek* elnevezett komplex értékelési módszert.¹⁸

A módszer attól komplex, hogy a pusztán statisztikai adatok mellett további két pillért vezetett be: egyrészt vizsgálja az egyes *rendőri szervek gazdasági, humán, és technikai erőforrás-felhasználását*, harmadik pillérként pedig *figyelembe veszi az önkormányzatok, társadalmi szervezetek és végül a lakosság rendőrségről alkotott véleményét*.¹⁹

Az eredeti, klasszikus stratégiai bűnelemzés módszerei:

- ismertté vált bűncselekményekről és bűnelkövetőkről gyűjtött adatok elemzése;
- a bűnüldöző munka adatainak elemzése;
- önértékelő és ellenőrző jelentések elemzése;
- a rendőrségi erőforrások és felhasználásuk hatékonyságának elemzése.

Az eredeti, klasszikus stratégiai bűnelemzés formái:

- bűncselekményi mintaelemzés;
- általános profilelemzés;
- felderítési módszerek elemzése.

Ezen formák az elmúlt öt évben kibővültek az alábbi elemzési lehetőségekkel:

- *bűnügyi helyzetértékelés;*
- *bűnügyi kockázatelemzés;*
- *fenyegetettség-értékelés*.²⁰

A következő kérdéskör az, hogy mikor és milyen körülmények hatására kényszerül a belügyi-belbiztonsági vezetés stratégiai döntések meghozatalára.

A bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások esetében. Ezt támogatja a stratégiai típusú bűnügyi hírszerzés.

¹⁸ Dr. DORMÁN Tivadar: Újszemléletű értékelési rendszer. pp. 15–19.

¹⁹ Dr. ISTVANOVSKI László: Bűnelemzés, titkos információ elemzés a bűnügyi operatív munkában. p. 9.

²⁰ ISTVANOVSKI László: Bűnelemzés a modern bűnüldözésben. p. 39.

Fő területei természetesen a transznacionális jellegű bűnözési formák, a szervezett bűnözés egyes kategóriái (nemzetközi kábítószer-kereskedelem, fegyver- és robbanószer-kereskedelem, jövedéki termékek csempészete, embercsempészet, emberkereskedelem, pénzmosás, interneten végrehajtható bűncselekmények stb.) és természetesen a terrorizmus.

Ez nem jelenti azt, hogy nemzeti szinten nincs létjogosultsága a stratégiai hírszerzésnek. A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ 2006-os koncepcióváltása jól igazolta, hogy a bűnözés nemzetgazdaságot befolyásoló területeire vonatkozó bűnügyi és nemzetbiztonsági információk célirányos összegyűjtése, elemzése, majd a belügyi, pénzügyi, igazságügyi döntéshozók számára történő továbbítása, ez alapján a szükséges jogalkotási és szervezeti változások meghozatala közvetlen hatást gyakorolhat az ország költségvetésére, gazdaságbiztonságára.²¹

Ilyen *stratégiai hírszerzésre alapozott kockázatelemzés* előzte meg a pénzmosás-hatáskör áttelepítését a Rendőrségtől a Vám- és Pénzügyőrséghez, a színesfémek átvételének és eredetkövetésének új szabályozását, ugyancsak a VPOP feladatrendszerének kibővítésével, az uzsorajelenség feltárását és ez alapján újrakodifikálását, illetve az Uniós és a kormányzati támogatások felhasználása és a szervezett bűnözés kapcsolatának a vizsgálatát a szükséges kormányzati és jogalkotási intézkedések meghozatalával.

Ugyancsak folyamatos fenyegetettség-értékelés zajlik a forint és az euró (utóbbi mint közösségi fizetőeszköz) hamisítására vonatkozó bűnügyi, nemzetbiztonsági, illetve az EKB és az MNB emissziós és szakértői információinak a felhasználásával, melynek célja a fizetőeszközök elleni támadások korai előjelzése, szükség esetén operatív és adminisztratív védelme. Ezen hírszerzési adatok és szakértői vizsgálatok alapján az MNB több alkalommal döntött egyes forgalomban lévő bankjegytípusok kivonásáról és egy magasabb biztonsági szintű változat bevezetéséről.

Hasonló, a kártyakibocsájtókkal és elfogadókkal történő szakmai együttműködés létezik a bankkártyák vonatkozásában. Ez a hazai és a nemzetközi bűnözés egyik slágerterülete és az elektronikus fizetés bővülésével a jövő bűnözési problematikája.

Folyamatos és rendkívül fontos hazai és nemzetközi bűnügyi hírszerzői együttműködést kíván meg a kábítószerhelyzet vizsgálata, a kínálat és kereslet területén bekövetkezett változások okainak és lehetséges trendek céljának és irányának elemzése, a jogalkotás és a jogalkalmazás (rendészeti, egészségügyi és szociális döntéshozók) számára történő elemzett információk (intelligence) prezentálása. Az elmúlt öt év kábítószer-bűnözése, a designer drogok megjelenése és hódítása a vegyészet és a jogalkotás versenyfutásának tekinthető.

²¹ Bár a nyerőgépek üzemeltetésének jelentős szigorításáról szóló, 2012. október 2-án elfogadott törvény alapjául szolgáló nemzetbiztonsági kockázatok titkosításra kerültek, de itt is megállapítható a közvetlen kölcsönhatás.

4. A szervezett bűnözés elleni fellépés a stratégiai elemzés, hírszerzés segítségével

A stratégiai hírszerzés alkalmazása alapvetően meghatározhatja a szervezett bűnözés elleni harc hatékonyságát, az ellene való fellépés közép- és hosszú távú terveit. Mind a nemzetbiztonsági hírszerzési és elhárítási, mind a bűnügyi hírszerzési tevékenység egyik kiemelkedő célterülete a szervezett bűnözés, ezt a tevékenységüket szabályozó alapjogszabályok és a Nemzeti Biztonsági Stratégia is alátámasztja. Ebből következően szoros együttműködés szükséges a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok között. Ugyanakkor a hírszerzési tevékenység jellege és célterületei eltérő hírszerzési stratégiák megfogalmazását is jelentik.

A szervezeten elkövetett bűncselekményeket a mély konspiráció, a tervezés, az időben elhúzódó végrehajtás jellemzi. A szervezett bűnözés legfontosabb ismérvei a monopolhelyzet létrehozása, extraprofit elérése, legális gazdasági struktúrák működtetése, valamint hierarchikus felépítés.

Az Európa Tanács Szervezett Bűnözés Büntetőjogi és Kriminológiai Kérdéseivel Foglalkozó Szakértői Csoportja (PC–S–CO) megfogalmazta azon kritériumokat, melyek fennállása esetén megállapítást nyerhet a bűnszervezet léte. Ezek a következők:

1. Kötelező kritériumok:
 - a) három vagy több személy együttműködése;
 - b) hosszú távú vagy határozatlan időre szóló együttműködés;
 - c) súlyos bűncselekmények gyanúja vagy azok elkövetése;
 - d) anyagi haszonszerzési és/vagy hatalmi pozícióba kerülési cél.
2. Esetleges kritériumok:
 - a) minden egyes résztvevőnek meghatározott feladata vagy szerepe van;
 - b) valamely belső fegyelmi vagy ellenőrzési forma használata;
 - c) megfélemlítés céljából erőszak vagy egyéb eszközök alkalmazása;
 - d) befolyás kiterjesztése a politikusokra, a médiára, a közigazgatásra, a rendészeti szervekre, az igazságszolgáltatásra, illetve a gazdasági élet szereplőire korrupció vagy bármely más módszer alkalmazásával;
 - e) kereskedelmi vagy üzleti jellegű struktúrák alkalmazása;
 - f) részvétel a pénzmosásban;
 - g) nemzetközi szintű működés.

A szervezett bűnözői csoportok beazonosítása egyaránt jelent nemzetbiztonsági és rendőrségi tevékenységet, bomlasztásuk és felszámolásuk viszont már kizárólagosan rendőrségi feladat.

A bűnszervezetek feltérképezését követően egyfajta sorrendiséget, illetve prioritást kell felállítani. Elsődleges hatósági célpontként minden esetben a legmagasabb szinten szervezett csoportok kerülnek meghatározásra. A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZBKK) rendelkezésére állnak a Magyarországon működő összes feltérképezett bűnszervezet adatai.

Az SZBKK által készített értékelések, tanulmányok jelentős mértékben segítik a kormányzati intézkedések, a hosszú távú stratégiák kidolgozását, ezáltal a nemzetbiztonsági és a bűnüldöző szervek működésének prioritásait határozzák meg, másrészt segítik a bűnüldöző szervek stratégiai hírszerzési terveinek elkészítését, amelyek a szervezett bűnözői csoportok feltérképezésére, működő és kialakulóban lévő csoportok felszámolására, tevékenységük megakadályozására, prioritások felállítására irányulnak.

„A Finnországi Nemzeti Nyomozóiroda célpont-kiválasztási eljárást alkalmaz, mely célja olyan személyek, csoportok azonosítása, akik/amelyek „súlyos bűnügyi célpont” státusban részesíthetők. A kiválasztás legfontosabb kritériuma, hogy a cselekmény súlyos bűncselekmény legyen, melynek felderítésére több egység együttműködésére is szükség van a rendvédelmi szerven belül vagy több rendvédelmi szerv között.”²²

A taktikai bűnügyi hírszerzés (titkos információgyűjtés) során beszerzett adatok alapján feltérképezhetővé válnak a bűnszervezeti csoportok, a részt vevő tagok személye, száma, a csoportban elfoglalt hierarchikus helyük, tevékenységük, valamint a csoport által megszervezett és elkövetett bűncselekmények. Továbbá elősegítik felmérni a megszerzett javak elosztását, gazdasági szervezeten belüli tisztára mosását, befektetését.²³

A titkos információgyűjtés e szakaszában alapvető feladat a bűnöző szervezet strukturális, funkcionális szempontok szerinti feltérképezése, a stratégiai döntést hozók – központi mag – azonosítása, a gyenge pontok felmérése és a támadási lehetőségek meghatározása.

A támadás lehetőségei többnyire személyhez kötöttek, hiszen a leggyengébb láncszem megtalálása a cél. Ebből következően az információgyűjtés a szervezett bűnözői csoportban részt vevő egyénre fókuszál.

Ez az elv képezi a Svéd Nemzeti Nyomozóiroda ún. arborisztikus (fakertészeti) módszere lényegét.

A svéd modell szerint a szervezett bűnözés egyéni bűnelkövetőkből épül fel, így a szervezett bűnözés elleni küzdelem valójában az egyének elleni harc, akik egy jól felépített bűnözői hálózat keretében működnek. A stratégiai döntést hozók és az operatív végrehajtók közötti kapcsolat hatékony felderítésére épül az arborisztikus módszer, melynek végső célja a stratégiai szempontból fontos szereplők kiiktatása, akik egy fának azon ágai, melyeket feltétlenül el kell távolítani.

²² Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból. EU Tanácsa, 10899/11.

²³ 42/2000 ORFK Intézkedés.

A szervezett bűnözés elleni küzdelem folyamatos felderítői munkát igényel, tekintettel arra, hogy a bűnszervezetek és azok vezetői foglalkozásszerűen hosszú távra tervezve követik el bűnös cselekményeiket. Ennek egy esetleges szabadságelvonnással járó büntetés sem képes gátat szabni, mivel számos példa mutatja, hogy egy fejlett bűnszervezetet annak vezetője büntetés-végrehajtási intézetből is képes irányítani. Mindezekből következően külső (bírói) engedélyezéssel és kontrollal biztosított folyamatos ellenőrzésre, felderítésre van szükség a szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében.

E jelenségre felfigyelve az Egyesült Királyság Súlyos Szervezett Bűnözés Elleni Ügynöksége 2006-ban dolgozta ki a folyamatos megfigyelés koncepcióját, mely kiterjed az érintett személy pénzügyi körülményeire, mobilitására.²⁴

A szervezett bűnözés elleni integrált fellépés egyik fontos eszköze a szervezett bűnözés helyzetének értékelését biztosító új módszertan bevezetése volt.²⁵

A prioritások között kiemelt kockázatként megjelölt szervezett bűnözés mérésére bevezetett új metodika lényeges szemléleti változtatást hozott a bűnözés ezen minőségileg magasabb formája és az azt megvalósító bűnszervezetek tevékenységének értékelésében. Az OCTA mozaiknéven bevezetett értékelési modell két vonatkozásban is lényegi változást hozott.

Az új értékelési módszertan szemléletbeli változást jelent. Szakított a korábbi időszakban, 2006-ig alkalmazott éves szintű, visszatekintő jellegű helyzetértékelésekkel (OCR), és *proaktív, jövőbe mutató*, a következő év hírszerzési prioritásait megfogalmazó fenyegetettség-értékelés készül. A biztonsági kockázatok, fenyegetettségek meghatározása *lényegesen szélesebb információs bázisból történik*.

A minőségi, értékelt-elemzett összeurópai szintű fenyegetettségi információk a tagállamok nyomozó hatóságainak egységes bűnügyi statisztikai és műveleti adatszolgáltatása alapján készül, amelyek kiegészülnek az EU ügynökségeinek értesüléseivel, továbbá a civil szektor, illetve az írott és elektronikus média felületein szabadon hozzáférhető, nyílt információkkal.

„A proaktív megközelítés alkalmazásával, az aktuális és a potenciális biztonsági kockázatok feltárásával lényegesen dinamikusabb pozíciót biztosít a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szervek számára a szervezett bűnözés elleni stratégiai és taktikai intézkedések megtervezéséhez és kivitelezéséhez.

Az OCTA módszertana *kockázatelemzés alkalmazásával* a vizsgált bűnszervezetek és alacsonyabb szervezettségi szintű bűnöző struktúrák tevékenységének a politikára, a gazdaságra, a társadalomra és a műszaki életre (Political, Economical, Social, Technological = PEST) gyakorolt hatásmechanizmusára koncentrálnak.

A szervezett bűnözés által támadott célpontok gyors bővülését jelzi, hogy *a raster-rendszer 2006-ban kiegészült további két vizsgálati területtel: környezeti (Environmental) és jogi (Legal) szempontok = PESTEL.*²⁶

²⁴ Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból. EU Tanácsa, 10899/11.

²⁵ Action Plan Implementing the Hague Programme (2005/C 198/01).

²⁶ BALLÁNÉ Füzster Erzsébet – SZENDREI Ferenc – URBÁN Zoltán: A szervezett bűnözés kézikönyve. p. 30.

E témába tartozó kutatásról magyar példa alapján is be lehet számolni. 2010-ben a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen publikáltak egy olyan tanulmányt, mely a szervezett bűnözés egészségügyi területre gyakorolt hatásait vizsgálta, különös tekintettel a honvédségi és a rendészeti állományra kifejtett fenyegetésre. A cikk egy eddig kevésbé vizsgált új potenciális támadási területre irányította rá a figyelmet, sőt ajánlásaiban éppen az OCTA adatgyűjtési szempont-rendszerének ez irányú bővítésére tett javaslatot.²⁷

A szervezett bűnözés elleni stratégiák kialakítását szolgáló hírszerzésnek információkkal kell bírnia a *csoportok erősségeiről, gyengeségeiről, a szervezett bűnözői csoportoknak a társadalomra, a gazdaságra és az állami szervekre gyakorolt hatásairól is*. A közép- vagy hosszú távú stratégiák prioritásai alapján a középvezetés meghatározza a kiválasztott csoportokkal szemben lehetséges beavatkozás, bomlasztás, felszámolás lehetőségeit.

A bűnügyi kockázatelemzés hasonló felfogását dolgozta ki a belga Genti Egyetem, melyet „sebezhetőségi vizsgálatnak” neveztek el. A sebezhetőség a gazdaság jogi szabályrendszerének gyenge vagy joghézagosan megalkotott területeit kutatja, mely lehetőséget adhat a szervezett bűnözés számára a bűnözéssel szerzett javak egyes gazdasági ágazatokba történő beáramoltatására.

A hivatkozott kutatás rámutat arra is, hogy a folyamat kétirányú, sokszor egyes vállalkozások keresnek lehetőséget bűnügyiileg érintett gazdasági háttérű szervezetekkel vagy közvetlenül szervezett bűnözői csoportokkal befektetési célból.²⁸ A tanulmány a legjellemzőbb érintkezési területeteket is nevesíti: vendéglátás, szórakoztató ipar, személyszállítás, hulladékgazdálkodás stb.

A Genti Egyetem által kidolgozott módszertannak egy módosított változata jelent meg a Tamperei Programban 1999-ben, mely a bűnmegelőzés és a **bűnmentesítés** szempontjait kívánta érvényesíteni a tagállami és a közösségi jogalkotás szintjén egyaránt.

A stratégiai hírszerzés információi alapján is készülő Hágai Program irányította a figyelmet arra, hogy a megváltozott bűnözéssel szemben új stratégiai bűnügyi hírszerzési módszertant célszerű alkalmazni.

Az ún. *Európai Bűnügyi Hírszerzési Modell* (ECIM) a műveleti alapú minőségi információk szerzésére és elemzésre épül.

A stratégiai cél a szervezett bűnözés jogi, pénzügyi és humán mozgásterének csökkentése. A bűnügyi felderítő szervek információi, egyéb államigazgatási ellenőrző és engedélyező szervezetek adatai alapján az elemző szervek meglehetősen pontos csoport- és tevékenységelemzést képesek készíteni a bűnszervezetként azonosított struktúráktól.

²⁷ RÉVAI Róbert – BEDROS J. Róbert – ISTVANOVSKI László – HUSZÁR András – SZÉKELY György: A szervezett bűnözés megbízhatósági aspektusai. pp. 192–202.

²⁸ Tom Vander BEKEN – Stijn Van DAELE: Legitim vállalkozások és bűnügyi sebezhetőség. pp. 739–750.

A *Stockholmi Program* – az új hírszerzési stratégia – központi magja a nemzeti és a nemzetközi partnerszervek még szorosabb együttműködése, a párhuzamosságok megszüntetése, ezáltal a bűnmegelőzés jobb hatásfokának kialakítása a szervezett bűnözés ellen, illetve az olyan új fenyegetettségi területeken, mint pl. a számítógépes bűnözés és a hálózatok biztonsága elleni támadások.²⁹

A Stockholmi Programnak megfelelő, gyors reagálású kormányzati stratégiák kialakításának egyik eszköze lehet a nemzetbiztonság és a bűnügyi hírszerzés kiemelten veszélyes területein egy olyan ún. *Korai Figyelmeztető Rendszer* kiépítése, mely egyrészt a nemzetközi környezetből származó értesülések, másrészt a hazai nyílt és operatív forrásokból nyerhető információk naprakész feldolgozásával és elemzésével lehetőséget biztosít bármely új jelenségre történő azonnali reagálásra, illetve közép- vagy hosszabb távú stratégiák megfogalmazására.

Ez a módszer jól alkalmazható egyes terjesztéssel járó bűncselekményekre (kábitószerek-kereskedelem, pénzhamisítás, hamis pénz forgalomba hozatala), továbbá a csalás egyes formáira, illetve bankkártya-hamisítás és számítógépes hálózatok elleni bűncselekmények esetében. Ebben a rendszerben fontos szerepet töltenek be az összekötőtiszti hálózatok, a bűnügyi kutatóintézetek, továbbá a rendőrségen kívüli szervezetek, pl. a nemzeti bankok emissziós részlegei vagy a kereskedelmi bankok biztonsági szervei.

A korai figyelmeztetés elve alkalmazható a bűnszervezetek és az alacsonyabb szervezettségi szintű struktúrák csoportképződési mechanizmusának jelzésére is. A tanulmány³⁰ több ország példájának bemutatásával keresi a választ arra, melyek a legjobban bevált gyakorlatok a szervezett bűnözés utánpótlásának megakadályozására.

Ugyanez a probléma foglalkoztatja a nemzetbiztonsági és a rendőri szerveket a másik jelentős biztonsági kihívás, a terrorizmus esetében. Miután a bűnözésen belül a bűnszervezeti/terrorszervezeti tagságot a deviancia egy speciális formájaként azonosítjuk, léteznie kell olyan indikátoroknak, melyek a deviancia egy korábbi szakaszában azt a folyamatot előre jelzik.

Hasonló elvekre épül a Kanadai Rendőrség által kifejlesztett – azóta a világ számos országában eredményesen alkalmazott – VICLAS elnevezésű jelentőrendszer, amely a szexuális aberráció miatti bűnelkövetői „életút” megtörésére nyújt lehetőséget.

Hazánkban is történtek lépések a szervezett bűnözésre alkalmas előrejelző rendszer kidolgozására a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ adatbázisának és számítógépes elemző programjának felhasználásával, egy speciális kockázatelemző módszerrel kombinálva. Az alkalmazni kívánt módszer funkciója, hogy bizonyos feltételrendszer együttes fennállása esetén jelezze a szervezett bűnözői csoportosulás bűnszervezetté válásának potenciális veszélyét.³¹

²⁹ OJ C 115, 2010. 05. 04. p. 1.

³⁰ Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból. EU Tanácsa, 10899/11.

³¹ ISTVANOVSKÍ László – KENEDLI Tamás: Új értékelési módszerek alkalmazása a szervezett bűnözésre. pp. 72–79.

Az előjelző rendszer melletti másik megoldás az **összevont nemzeti hírszerző ügynökségek** létrehozása, elsősorban olyan bűncselekmények esetén, mely több nemzeti szerv hatáskörét, feladatkörét érinti: illegális kábítószer-kereskedelem, jövedéki termékek csempészete, embercsempészet, emberkereskedelem vagy éppen a pénzmosás. Tekintettel arra, hogy a bűnszervezetek tevékenysége igen széles spektrumot ölel fel és az ellene való fellépés is több nemzeti szerv feladatkörét képezi, Európa több országában alakultak Nemzeti Hírszerző Központok e probléma eredményes kezelésére.

Svédországban 10 nemzeti szervezetet foglal magában, köztük az adóhatóságot, a bevándorlási hivatalt és az ügyészséget is. A szervezet tevékenységét Közös Stratégiai Végrehajtó Tanács irányítja.³²

A bűnüldözési hatáskörrel felruházott bűnüldöző szervek közötti párhuzamosságok megszüntetésének igénye magában foglalja a feladatkörök és információk összpontosítását, erre az elvre épülnek az ún. „*Fúziós Központok*”.

Kialakulásukat az Egyesült Államok elleni 2001. évi terrortámadás tapasztalatai segítették elő. A terrortámadás okait és körülményeit feltáró szakmai vizsgálatok rávilágítottak arra, hogy a nemzeti ügynökségek közötti rivalizálás, az információáramlás központosításának és időbeli elemzésének, visszacsatolásának hiánya döntően hozzájárult a tragédia bekövetkezéséhez.

Megoldásként az olyan homogén feladatkörrel rendelkező központok létrehozása kínálkozott megoldásként, mely egyrészt megszünteti a párhuzamos hatáskörökből fakadó rivalizálást és egysátozottsá teszi az információáramlást.

A kristálytisza elvek ellenére a világban és az EU-ban a fúziós központok számos formája alakult ki. Három alapvető típus különböztethető meg:

- amelyik kizárólag kormányzati tájékoztatási funkciót lát el;
- amelyik csak információelemző és koordinatív tevékenységet lát el;
- amelyik az információszerző és -elemző feladatok végzése mellett teljes körű beavatkozó jogkörrel is rendelkezik.

A fúziós központok tevékenységükkel közvetve (pl. kormányzati intézkedések) és közvetlenül is hozzájárulnak a szervezett bűnözési csoportok felszámolásához, egy-egy szervezett bűnözési jelenség visszaszorításához.

Összegzés

A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek által folytatott stratégiai és konkrét hírszerző tevékenységek céljait a tevékenységre vonatkozó jogszabályok, fontosabb nemzetközi jogi alapidokumentumok és a hazánk biztonságpolitikáját meghatározó stratégiai alapelvek és célok határozzák meg.

³² Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzésére és az ellene való küzdelem érdekében.

Ezek alapján a nemzetbiztonsági stratégiai felderítés, hírszerzés és elhárítás leginkább egy *állandó jellegű biztonsági kockázati felmérésnek, illetve ennek alátámasztását szolgáló információ-felhalmozásnak, -készletezésnek tekinthetők*, melyből az aktuális és a potenciális fenyegetettség szintjére, mértékére következtethetnek, és ez alapján a kormányzat hosszú távú stratégiákat alkot, valamint a szolgálatok konkrét intézkedéseket tehetnek.

A nemzetbiztonsági stratégiai hírszerzésnek/elemzésnek biztosítania kell a *kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű védett információkat, amelyek a kockázatok és a fenyegetések időbeni felismeréséhez és kivédéséhez, a kormányzati döntések megalapozásához szükségesek*, illetve a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat. Továbbá információkkal kell rendelkezni a terrorizmus, a *szervezett bűnözés*, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések és más globális, regionális és belső kihívásokról.

A stratégiai bűnügyi hírszerzés célja a belügyi stratégiai döntéshozatal megalapozása. Stratégiai döntéshozatal szükséges a bűnözés nemzetközi és hazai helyzetében bekövetkezett vagy várhatóan bekövetkező lényegi változások esetében. Ezt támogatja a stratégiai típusú bűnügyi hírszerzés és elemzés.

Különböző tendenciák vizsgálatával lehetőséget teremt előrejelzés, prognózis készítésére. Ezáltal a *kormányzati irányítás és a rendőri vezetés döntéselőkészítő mechanizmusában igen fontos szerepet tölt be.*

A stratégiai hírszerzés és elemzés a bűnözést jellemző körülmények, feltételek (jogi, társadalmi, anyagi, földrajzi, etnikai stb.), a bűnözést mérő statisztikai és más bűnügyi jelzőszámok felhasználásával végez *helyzetelemzést*, állapít meg *prognózisalkotáshoz* szükséges trendeket, fogalmaz meg mindezek alapján a jogalkotásnak, a jogalkalmazásnak és a közvetlen szervezeti irányításnak szóló javaslatokat.

A stratégiai hírszerzés és elemzés fő területe természetesen a transznacionális jellegű bűnözési formák, a szervezett bűnözés egyes kategóriái (nemzetközi kábítószer-kereskedelem, fegyver- és robbanószer-kereskedelem, jövedéki termékek csempészete, embercsempészet, emberkereskedelem, pénzmosás, interneten végrehajtható bűncselekmények stb.) és természetesen a terrorizmus.

Nemzeti szinten a Nemzeti Biztonsági Stratégia megfogalmazza, hogy minden kormányzati intézmény *feladata*, hogy saját szakterületén *folyamatosan értékelje a nemzeti és a nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és tegye meg a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására.*

A tanulmány – európai tapasztalatok alapján – több megoldási lehetőséget vázolt a biztonsági, bűnügyi kockázatokra, fenyegetésekre vonatkozó információk beszerzésére, értékelésére (OCTA, ECIM, sebezhetőségi vizsgálat, bűnmentesítés, korai figyelmeztető rendszer, VICLAS fúziós központ stb.), amelyek alapján stratégiai szintű, illetve konkrét válaszokat lehet adni.

A Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően nemcsak a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szerveknek, hanem összkormányzati szinten az állami szerveknek a szorosabb együttműködése szükséges, természetesen a szövetséges államok hírszerző és elhárító szervezeteivel is együttműködve. Az együttműködéseknek ki kell terjednie a kormányzati stratégiák alapján kialakított ágazati szintű hírszerző stratégiák egyeztetésére is.

Ilyen szoros együttműködésnek kell érvényesülnie a tanulmányban tárgyalt szervezett bűnözés (terrorizmus) elleni fellépésért felelős kormányzati szerveknél is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 13/2001(X.2.) ORFK Utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége bünelemzési szabályzatának kiadásáról
- A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (17024/09 tanácsi dokumentum); <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/09/st17/st17024.hu09.pdf>; letöltés: 2013. 07. 28.
- A Stockholmi Program az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra. 2010/C 115/01. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:hu:PDF>; letöltés: 2013. 07. 28.
- A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010) 171.
- A szervezett bűnözés kézikönyve. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2011.
- A Tanács állásfoglalása a szervezett bűnözés megelőzéséről. HL C 408. 1998. 12. 29. <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=hu&ihmlang=hu&lng1=hu,de&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=400472:cs>; letöltés: 2013. 07. 28.
- Action Plan Implementing the Hague Programme (2005/C 198/01) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG0812%2801%29:HU:HTML>; letöltés: 2013. 07. 28.
- Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Öt lépés a biztonságosabb Európa felé. COM(2010) 673 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:hu:PDF>; letöltés: 2013. 07. 28.
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (OJC 326.26.10.2012.) <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:HU:HTML>; letöltés: 2013. 07. 28.
- Bécsi cselekvési terv. HL C 19. 1999. 01. 23. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0232:FIN:HU:PDF>; letöltés: 2013. 07. 28.
- Cselekvési terv a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. HL C 251. 1997. 08. 15. <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en,hu&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=400472:cs>; letöltés: 2013. 07. 28.
- DEÁK Péter (szerk.) Biztonságpolitikai kézikönyv. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 642 p. ISBN 9789633899151

- Dr. DORMÁN Tivadar: Új szemléletű értékelési rendszer.
In: Belügyi Szemle, 50. évfolyam 4. szám. 2002. pp. 15–19. ISSN 1218-8956
- Dr. ISTVANOVSZKI László: Bűnelemzés, titkos információ elemzés a bűnügyi operatív munkában. Főiskolai jegyzet, Budapest, 2005.
- Dr. RESPERGER István: A stratégiai tervezés alapjai. ZMNE, Budapest, 2004. 33 p.
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:HU:PDF>; letöltés: 2013. 07. 28.
- ISTVANOVSZKI László – KENEDLI Tamás:
Új értékelési módszerek alkalmazása a szervezett bűnözésre.
In: Magyar Rendészet 2007/1–2. szám. pp. 72–79. ISSN 1586-2895
- ISTVANOVSZKI László: Bűnelemzés a modern bűnüldözésben.
KRE Egyetemi jegyzet, Budapest, 2012.
- Kiegészítő megközelítések és intézkedések a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében, összeállítás az EU tagállamainak legjobb gyakorlataiból EU Tanácsa, 10899/11
- KIS-BENEDEK József: A nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi együttműködése. ZMNE Egyetemi jegyzet, Budapest, 2011.
- KISS Petra: A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében. In: Hadtudomány, XXII. évfolyam 3–4. szám, 2012. november. pp. 68–79. ISSN 1215-4121
- Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 1035/2012. (II.21.) Korm. határozat
- Millenniumi stratégia. HL C 124, 2000. 5. 3.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0232:HU:HTML>; letöltés: 2013. 07. 28.
- RÉVAI Róbert – BEDROS J. Róbert – ISTVANOVSZKI László – HUSZÁR András – SZÉKELY György: A szervezett bűnözés egészsbiztonsági aspektusai. In: Hadmérnök, V. évfolyam 2. szám, 2010. június. pp. 190–202.
http://hadmernok.hu/2010_2_revai_etal.pdf; letöltés: 2013. 07. 28.
- Szabó József: Magyar Hadtudományi Lexikon.
Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995. ISBN 963045226
- SZENDREI Ferenc: A pénzmosás. Doktori PhD értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs, 2010.
- Tom Vander BEKEN – Stijn Van DAELE: Legitimate business and crime vulnerabilities. In: International Journal of Social Economics, 35. évfolyam 10. szám. 2008. pp. 739–750. ISSN 0306-8293
- Transcrime módszertan, az Európai Bizottság javaslataiban szereplő nem szándékolt bűnügyi kockázatok felmérésére (szerződés szám: DG.JAI-D2/2004/05).
http://transcrime.cs.unitn.it/tc/fso/publicazioni/AP/MARC_Legislative_CRAM_Finale_report.pdf; letöltés: 2013. 07. 28.
- VÁRHALMI A. Miklós: A magyar titkosszolgálatok a jövőnk biztosítékai.
http://www.varhalmi.hu/sub_site.php?doc=3728; letöltés: 2013. 06. 20.